**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

N° 1900807

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

____

ASSOCIATION ALSACE NATURE

____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jean Pierre Vogel Braun
M. Julien Iggert
M. Jérôme Dietenhoeffer
Juges des référés

____

Le juge des référés, statuant dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative

Ordonnance du 27 février 2019

____

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 1er février 2019 et 22 février 2019, l'association Alsace Nature, représentée par Me Zind, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté du préfet du Bas-Rhin du 25 janvier 2019 accordant à la société ARCOS un permis d'aménager n° PA 067 247 18 V0001 au nom de l'Etat, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 3 000 euros à lui verser en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir en vertu de l'article 3 de ses statuts ; la décision porte manifestement atteinte aux intérêts statutaires qu'elle a la charge de défendre ;
- Sur l'urgence : il y a une présomption d'urgence en cas de recours contre une décision portant permis d'aménager ; le préfet du Bas-Rhin a délivré au profit de la société ARCOS l'autorisation environnementale unique de réaliser les travaux de construction de l'autoroute de contournement ouest (GCO) de Strasbourg et au profit de la société SANEF l'autorisation de réaliser les travaux nécessaires à l'aménagement du nœud autoroutier A4/A35 contournement ouest de Strasbourg à Brumath et Vendenheim et enfin l'autorisation au titre de la dérogation à la protection des espèces protégées ; il y a urgence à statuer du fait que l'imminence des travaux effectifs de construction de l'autoroute est incontestable ;

- Sur le moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision :
  - Sur la légalité externe :
    - la coexistence de deux permis d'aménager, celui daté du 25 janvier 2019 sur un terrain situé sur la commune de Kolbsheim et le second daté du 28 juin 2017 pour le terrain situé sur la commune d'Ernolsheim sur Bruche pour le projet d'infrastructure unique et indivisible permettant le franchissement de la vallée de la Bruche est irrégulier et n'a pas permis au service instructeur d'appréhender le projet dans sa globalité ;
    - la notice de présentation jointe au dossier de demande de permis d'aménager en application de l'article R. 441-3 du code de l'urbanisme présente un caractère insuffisant ;
    - l'état initial du terrain et de ses abords n'est pas détaillé ; le dossier de demande de permis d'aménager ne comporte pas d'élément précis quant à la composition et l'organisation du projet, de prise en compte des constructions ou paysages avoisinants ; le dossier ne détaille pas les parties du terrain situées en limite de projet ; aucun document ne présente de vues photographiques éloignées du projet en regardant vers le château de Kolbsheim ;
    - la notice est insuffisante quant à l'insertion du projet dans l'environnement et la prise en compte des paysages et notamment la présence du château de Kolbsheim ;
    - les précisions concernant les matériaux et couleurs des constructions telles que requises par l'article R.431-8 sont vagues et incomplètes ; l'architecte des bâtiments de France n'a pu donner un avis définitif ; aucune précision n'est donnée quant aux matériaux et aux couleurs utilisées ;
    - les piles sont brièvement décrites mais aucune illustration ne permet d'apprécier l'insertion dans le paysage ; les culées ne font pas l'objet de description précise ;
    - les personnes amenées à émettre un avis ou à prendre la décision n'ont pu le faire que sur la base d'un dossier irrégulier ;
  - Sur la légalité interne :
    - l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions des articles L. 632-2 du code du patrimoine et R. 423-54 du code de l'urbanisme. L'architecte des bâtiments de France (ABF) a donné son accord au projet par décision du 13 décembre 2018 dont les prescriptions sont ainsi libellées « L'ABF *demande d'être particulièrement attentif aux teintes des éléments du viaduc et à la finition des parties métalliques afin d'avoir un aspect général sobre et discret et d'éviter tout aspect brillant dans le paysage. – Les plantations et aménagements complémentaires nécessaires au projet paysager et situées hors du secteur de la déclaration publique mais en périmètre protégé au titre du code du patrimoine doivent faire l'objet de demandes d'autorisations séparées.* » ;
    - l'accord de l'ABF a été donné sur la base d'un dossier irrégulier du fait de l'insuffisance du dossier de demandes de permis distincts pour le même projet d'aménager et de l'absence d'une vision globale de l'ouvrage ; compte tenu du libellé des deux recommandations, l'ABF n'a pas pu donner un avis définitif ; l'accord de l'ABF est irrégulier ;
    - l'ABF ne se prononce pas sur toutes les caractéristiques du projet à savoir les teintes qui seront utilisées et la finition des parties métalliques ; la notice explicative n'a pas été complétée à l'occasion de la seconde demande de

permis d'aménager et son insuffisance n'a pas permis à l'ABF de rendre un avis parfaitement éclairé ; l'avis ne portant pas sur des éléments du projet définitivement arrêtés, l'avis de l'ABF ne peut être regardé comme définitif et ne peut valoir autorisation au sens de l'article R. 423-54 du code de l'urbanisme ;
- l'arrêté attaqué méconnaît l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ; le préfet s'est cru à tort lié par les énonciations de l'ABF présentées comme des prescriptions sans prendre lui-même les dispositions propres à assurer la préservation des paysages et du patrimoine architectural ;
- l'arrêté ne reprend qu'une partie des recommandations et ne se prononce pas sur les teintes utilisées ainsi que les aménagements et plantations qui doivent être réalisés au sein du périmètre de protection, en dehors du périmètre de la DUP.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 février 2019, le préfet du Bas-Rhin conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :
- il n'y a pas urgence à statuer ; la réalisation du viaduc de franchissement de la vallée de la Bruche fait partie du projet déclaré d'utilité publique en 2008 ; l'intérêt public s'attache à la réalisation de ce viaduc ; suspendre l'arrêté serait de nature à porter atteinte à la pérennité du projet dans sa globalité et à fortiori à l'intérêt général du projet ; l'exécution des travaux préparatoires s'accompagne de troubles à l'ordre public nécessitant la présence des forces de police ; il y a donc urgence à exécuter les travaux contestés et la condition d'urgence doit être regardée comme n'étant pas remplie ;
- il n'y a aucun doute quant à la légalité de l'arrêté contesté ;
- rien n'oblige l'autorité compétente dans le cadre d'une procédure d'instruction d'une procédure d'autorisation à faire mention de l'existence d'une demande concomitante ;
- l'Etat autorité compétente a vérifié à une appréciation globale que le respect des règles et la protection des intérêts généraux que garantirait un permis unique ont été assurés par l'ensemble des permis délivrés, ayant à sa disposition à la fois le permis d'aménager déposé et accordé sur la commune d'Ernolsheim sur Bruche et la demande soumise à son instruction sur la commune de Kolbsheim ;
- la notice de présentation est suffisante ; le moyen tiré de son insuffisance n'avait pas été de nature à faire naître le doute sur la légalité du permis d'aménager précédent ; la notice de présentation du permis d'aménager présentement contestée étant identique à celle du premier permis d'aménager, une appréciation différente n'apparaît pas justifiée ;
- les dispositions des articles L. 632-2 du code du patrimoine et R. 423-54 du code de l'urbanisme n'ont pas été méconnus ; l'ABF a pris en compte le contexte paysager du monument historique par le projet d'aménagement et les caractéristiques du projet ont été suffisamment définies ; la première recommandation porte sur des points de vigilance lors de la mise en œuvre du projet qui ne remet pas en cause l'accord e l'ABF ; la seconde recommandation porte sur le contexte élargi aux terrains situés hors du périmètre concerné par le permis d'aménager permettant de souligner l'intérêt de cette mesure supplémentaire d'accompagnement du projet mais rappelle qu'elle devra faire

l'objet des autorisations ad hoc. pour les terrains concernés par les monuments historiques ou la protection des abords ;
- l'article R. 111-27 du code d l'urbanisme n'a pas été méconnu ; la première recommandation de l'ABF a été reprise dans l'arrêté afin de s'assurer que le viaduc ne portera pas atteinte au paysage et au patrimoine architectural du fait des teintes et finitions des parties métalliques du viaduc ; s'agissant d'une simple recommandation contraignante pour le pétitionnaire, il n'était pas tenu de le faire.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 février 2019, la société ARCOS, représentée par Me Clément, conclut au rejet de la requête.

La société ARCOS soutient que :
- il n'y a pas urgence à statuer.
- il y a urgence à exécuter le permis d'aménager contesté ; du fait du caractère définitif du permis d'aménager du 26 octobre 2017 concernant la commune d'Ernolsheim sur Bruche, les travaux d'aménagement autorisés par ce permis sont actuellement en cours de réalisation ;
- les travaux préparatoires sont à présents achevés et chaque jour de retard fait courir des pénalités de retard prévues par le contrat de concession. La société Arcos a pris l'engagement de mettre l'autoroute en service au plus tard 56 mois après l'entrée en vigueur du contrat soit au plus tard le 30 septembre 20120.
- les travaux du chantier du GCO font désormais l'objet d'opérations de blocages et de vandalisme justifiant de limiter le plus possible la durée du chantier ;
- il n'y a aucun moyen de nature à faire naître le doute ;
- en application de l'article R. 423-1 du code d l'urbanisme, le pétitionnaire doit adresser son dossier de demande de permis à la mairie de chaque commune dans laquelle les travaux sont envisagés lorsque le projet d'aménagement doit être implanté sur plusieurs communes ;
- aucun texte n'impose qu'un seul permis soit délivré pour un projet d'infrastructures sur plusieurs communes ;
- la délivrance de deux permis d'aménager, un pour Kolbsheim et un pour Ernolsheim sur Bruche est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui prévoit des exceptions au principe de l'unicité des permis pour un ensemble immobilier unique ;
- la délivrance de deux permis d'aménager est justifiée les aménagements de l'ouvrage n'étant pas identiques pour la partie située sur la commune de Kolbsheim et celle située sur la commune d'Enolsheim ;
- chacune des deux communes d'implantation a une réglementation d'urbanisme qui leur est propre ;
- s'agissant des moyens de légalité interne, aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Vu :
- les autres pièces du dossier ;
- la requête n° 1900798 enregistrée le 1er février 2019 par laquelle l'association Alsace Nature demande l'annulation de l'arrêté du préfet du Bas Rhin du 25 janvier 2019 accordant à la société ARCOS un permis d'aménager n° PA 067 247 18 V0001 au nom de l'Etat.

Vu :
- le code de l'urbanisme ;
- le code du patrimoine ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a décidé que la nature de l'affaire justifiait qu'elle soit jugée, en application du dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, par une formation composée de trois juges des référés et a désigné M. Jean-Pierre Vogel-Braun, président, M. Julien Iggert et M. Jérôme Dietenhoeffer, premiers conseillers, pour statuer sur la demande de référé présentée par l'association Alsace Nature.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 26 février 2019 :
- le rapport de M. Vogel-Braun, juge des référés ;
- les observations de Me Zind, représentant l'association Alsace Nature ;
- les observations de Me Clément, représentant la société ARCOS ;
- et les observations de Mme Robardey et M. Schott, représentant le préfet du Bas-Rhin.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. La société ARCOS est, en vertu d'une convention en date du 29 janvier 2016, concessionnaire de l'Etat pour la construction et l'exploitation de l'autoroute de contournement ouest de Strasbourg (A355). Ces travaux ont été déclarés d'utilité publique et urgents par le décret du 23 janvier 2008, dont les effets ont été prorogés par décret n° 2018-36 du 22 janvier 2018. Le 26 octobre 2017, le préfet du Bas-Rhin a accordé à la société Arcos, au nom de l'Etat un permis d'aménager n° PA 067 128 17 R0001 concernant la commune d'Ernolsheim sur Bruche (franchissement de la vallée de la Bruche) et un permis d'aménager n° PA 067 247 17 V0001 concernant la commune de Kolbsheim (franchissement de la vallée de la Bruche). Le permis d'aménager PA 067 247 17 V0001 concernant la commune de Kolbsheim a été suspendu par ordonnance n° 1805481 du 14 septembre 2018 du juge des référé et annulé par jugement n° 1803851 du 14 février 2019.

2. Une nouvelle demande de permis d'aménager a été déposée en date du 12 novembre 2018 par la société ARCOS auprès de la commune de Kolbsheim. Par un arrêté du 25 janvier 2019 dont l'association Alsace Nature demande la suspension et l'annulation par une requête séparée, le préfet du Bas-Rhin a délivré à la société ARCOS un nouveau permis d'aménager n° PA 067 247 18 V0001 destiné à permettre le franchissement par un viaduc de la vallée de la Bruche.

3. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : *« Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...) ».*

4. Il résulte des dispositions précitées que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il en va ainsi, alors même que cette décision n'aurait un objet ou des répercussions que purement financiers et que, en cas d'annulation, ses effets pourraient être effacés par une réparation pécuniaire. Il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par l'association requérante, si les effets de celle-ci sur la situation de cette dernière ou, le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue.

5. Eu égard au caractère difficilement réversible d'une construction autorisée par une décision de permis d'aménager, la condition d'urgence doit en principe être constatée lorsque les travaux vont commencer ou ont déjà commencé sans être pour autant achevés. Il appartient toutefois au juge des référés de procéder à une appréciation globale des circonstances de l'espèce qui lui est soumise, notamment dans le cas où le bénéficiaire de l'arrêté justifie du caractère limité des travaux en cause ou de l'intérêt s'attachant à la réalisation rapide du projet envisagé.

6. En l'espèce, il est constant que les travaux préparatoires sont achevés et que les travaux du GCO sont en cours d'exécution. Il y a contrairement à ce que soutiennent le préfet ainsi que la société ARCOS urgence à statuer.

7. Cependant, en l'état de l'instruction, aucun des moyens soulevés par Alsace Nature n'est de nature à faire naître le doute quant à la légalité de l'arrêté contesté. Il s'en suit que les conclusions à fin de suspension présentées par l'association requérante doivent être rejetées.

8. Il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée, et peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative s'opposent à ce soit mis à la charge de l'Etat qui n'est pas dans le cadre de la présente instance la partie perdante des frais autres que les dépens. Les conclusions d'Alsace Nature tendant à ce que soit mis à la charge de l'Etat la somme de 2500 euros doivent être rejetées.

O R D O N N E :

Article 1 : La requête d'Alsace Nature est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Alsace Nature, à la société ARCOS et au ministre de la transition écologique et solidaire. Copie en sera adressée au préfet du Nas-Rhin.

Fait à Strasbourg, le 27 février 2019.

Les juges des référés,

J. Dietenhoeffer J.-P. Vogel-Braun J. Iggert

Le greffier,

V. Marton

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le concerne ou à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

V. Marton